

**EXMO. SR. DR. JUIZ DE DIREITO DA 4ª VARA CÍVEL DA COMARCA DE
PETRÓPOLIS/RJ**

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, por intermédio da 2ª Promotoria de Tutela Coletiva do Núcleo Petrópolis, no uso de suas atribuições legais, vem, com fulcro nos arts. 127 e 129, III, da Constituição Federal; 1º, IV, 3º, 4º e 5º da Lei nº 7.347/85; e 26, IV, “b”, da Lei nº 8.625/93, propor a presente

AÇÃO CIVIL PÚBLICA

(com pedido de tutela de urgência)

em face do **MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS**, pessoa jurídica de direito público, inscrito no CNPJ sob o nº 29.138.344/0001-43, com sede na Avenida Koeller, 260, Centro, Petrópolis / RJ, na pessoa de seu representante legal, o Exmo. Sr. Prefeito, pelos fatos e fundamentos a seguir expostos.

I – Dos Fatos:

Tramita nesta Promotoria de Justiça o Procedimento Administrativo 013 P AS que tem por escopo promover o acompanhamento da política pública de atendimento da população em situação de rua em Petrópolis.

Dentre os serviços ofertados à população em situação de rua, acompanhados por esta Promotoria de Justiça, há o Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua - Centro POP, previsto na Resolução 109, do Conselho Nacional de Assistência Social, que dispõe sobre a tipificação dos serviços socioassistenciais.

Segundo a Resolução, trata-se de serviço ofertado para pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência, tendo por finalidade assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida; deve oferecer trabalho técnico para a análise das demandas dos usuários, orientação individual e grupal e encaminhamentos a outros serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas que possam contribuir na construção da autonomia, da inserção social e da proteção às situações de violência; deve promover o acesso a espaços de guarda de pertences, de higiene pessoal, de alimentação e provisão de documentação civil.

Atualmente, o equipamento encontra-se em funcionamento na Rua Alberto Torres, 148, centro, porém as suas condições de atendimento já eram acompanhadas anteriormente, valendo destacar que o serviço jamais foi prestado de forma adequada.

Em 18/12/2023, o Grupo de Apoio Técnico Especializado do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro - GATE realizou vistoria no equipamento para verificar as condições de atendimento. Tal vistoria foi solicitada por este órgão de execução com o objetivo primordial de identificar se seria viável a adequação do imóvel, com a utilização de verba depositada no Fundo Municipal de Assistência Social, decorrente de condenação de terceiro em ação de improbidade administrativa.¹

Importante mencionar que o trabalho desenvolvido pelo Grupo Técnico foi dividido, tendo sido elaborada uma informação técnica para verificar as condições arquitetônicas e outra para as condições de funcionamento do Centro de Referência.

De acordo com a Informação Técnica, o imóvel não possui condições integrais favoráveis ao acesso e uso por pessoas com

¹ Cumpre informar que o Ministério Público solicitou, nos autos da ação de improbidade administrativa nº 0008930-32.2007.8.19.0042, que este Juízo destinasse o valor da condenação ali imposta ao Fundo Municipal de Assistência Social, ficando o valor vinculado à adequação do Centro POP, o que foi feito. Há, portanto, numerário à disposição do gestor para realizar adequações no equipamento, na quantia atual de R\$ 217.636,57.

deficiência ou mobilidade reduzida, informando o GATE que a única entrada para o equipamento se dá por meio de uma escada que leva para o pavimento térreo, impossibilitando a acessibilidade sem assistência para pessoas com mobilidade reduzida. Discorre ainda que a entrada da Instituição possui soleiras com altos desníveis, que prejudicam a locomoção interna no edifício. Ainda no pavimento térreo, estão localizados os três banheiros/vestiários de uso coletivo, que não obedecem a nenhum dos parâmetros estabelecidos pela norma técnica NBR 9050 para acessibilidade em banheiros.

No que tange aos espaços da edificação, foram identificadas as seguintes irregularidades:

- Mobiliário: Desgaste de mesas e cadeiras de uso comum, além de inexistência de mobiliário na sala de convívio, tendo os usuários que se deitarem no chão. O restante do pouco mobiliário da instituição apresenta péssimas condições de conservação.

- Instalação de gás: Utilização/permanência irregular de botijão de gás no interior da edificação, gerando grave risco à segurança, inexistindo cabine para armazenamento do botijão.

- Instalação elétrica: Fiação exposta, algumas tomadas sem módulo de acabamento, improvisação construtiva no tocante a passagem de fios.

- *Extintores de incêndio: Inexistentes.*
- *Instalações hidrossanitárias: Banheiros encontram-se interditados devido a graves problemas de infiltração e entupimento.*
- *Esquadrias: Portas subdimensionadas e quebradas, janelas com vidros quebrados ou inexistentes.*
- *Telhado: Madeiramento com aparentes danos oriundos de cupim; calhas e telhas furadas e sujas.*
- *Infiltração/umidade: Paredes com sinais de mofo e umidade e alguns trechos denotando infiltração.*

Quanto às condições de funcionamento, informa o GATE que, considerando as normas técnicas sobre o serviço, os ambientes apresentavam-se em condições insatisfatórias e inadequadas de atendimento sobre os seguintes aspectos:

- *Recepção sem cadeiras suficientes.*
- *Sala de convivência/oficina sem cadeiras/poltronas suficientes para usuários e funcionários e sem mesas para oficinas.*
- *Não havia ventilação mecânica nos ambientes, não oferecendo conforto térmico.*

- Não há salas suficientes para as equipes técnicas, sendo que alguns profissionais permaneciam em pé ou acomodados em cadeiras dentro dos ambientes, sem acesso a mesas e equipamentos necessários para organização de seus trabalhos.

- Os banheiros são pequenos, não adaptados para pessoa com deficiência; apresentavam-se em condições precárias de higiene e conservação.

- A cozinha está instalada em ambiente inadequado, com equipamentos e utensílios insuficientes e precários, sem garantir condições adequadas de higiene e conservação para a guarda e produção de alimentos, ainda que sejam lanches.

- Não são oferecidos bancos e cadeiras suficientes, grande parte dos usuários encontravam-se sentados ou deitados pelo chão; não há local específico para a guarda de animais de estimação dos usuários.

Finaliza a informação técnica asseverando que:

“Considerando que o imóvel do Centro Pop João Eurico Borges Guerreiro é alugado, cabe sugerir que o município avalie a possibilidade de promover a mudança para outro imóvel que ofereça adequadas condições de acessibilidade e ambientes necessários

aos serviços e usuários, não sendo recomendável o investimento de reformas no imóvel atual. Assim como, cabe ressaltar a relevância de investimentos para ampliar a oferta de mobiliários, equipamentos informacionais e outros recursos para o serviço”.

Em outras palavras, o imóvel onde funciona atualmente o Centro POP é **absolutamente inadequado**, não havendo sequer possibilidade de adaptação, já que não há como se garantir a acessibilidade. Conforme destacado pelo GATE:

*As características do imóvel apresentadas anteriormente indicam que este **não possui condições integrais favoráveis ao acesso e uso por pessoas com deficiência ou mobilidade reduzida**. Neste sentido, tem-se o entendimento preliminar de que o imóvel apresenta **PARÂMETROS DE ACESSIBILIDADE NÃO ATENDIDOS**, vez que está **completamente impossibilitado o acesso com autonomia de usuário PCD, no interior do Centro Pop**. As irregularidades **não possuem condições tecnicamente favoráveis para as adequações que se mostram necessárias**, sendo as principais de alta e altíssima complexidade, nesse sentido, vale ressaltar que, se fazem necessárias, com mais urgência, obras de adequação ao acesso principal da edificação, que se dá apenas por meio de escada e*

de construção ou adaptação de sanitário acessível.
Dessa forma, tem-se uma AVALIAÇÃO NEGATIVA
quanto à condição de adaptação do Centro Pop de
Petrópolis aos parâmetros de acessibilidade
arquitetônica.

Nesse contexto, não há como se manter o serviço no imóvel sito na Rua Alberto Torres, razão pelo qual vem o MP buscar a tutela jurisdicional, visando à implantação do Centro POP em outro imóvel, adequado à legislação em vigor.

II – Dos Fundamentos Jurídicos da Demanda:

A Constituição da República dispõe expressamente em seu artigo 6º que a assistência aos desamparados é um direito social. Mais adiante, dispõe a Carta Magna:

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social”

Visando a normatizar a política de assistência social, a Lei nº 8.792, de 07 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, já em seu artigo 1º, estabelece que:

“A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas”.

Nesse contexto normativo, a assistência social é direito de toda e qualquer pessoa e dever do Estado.

O artigo 2º, da LOAS, por sua vez, estabelece que a assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Compete, portanto, ao Estado como um todo, e ao Município réu em particular prestar assistência a qualquer pessoa em situação de vulnerabilidade, o que abarca a população em situação de rua.

O artigo 8º do Decreto 7.053/2009, que institui a Política Nacional para a População em Situação de Rua, dispõe que:

“Art. 8º. O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas

urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.”

No mesmo sentido, o artigo 7º da Lei Municipal 8.250/2021, que institui a Política Municipal para a População em Situação de Rua.

A omissão estatal na proteção da população em situação de rua não passou despercebida pelo Supremo Tribunal Federal. Trazemos à colação o decidido pelo STF na ADPF 976 MC-REF/DF:

“EMENTA : CONSTITUCIONAL. REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM ARGUIÇÃO DE DESCUMRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA NO BRASIL. OMISSÕES DO PODER PÚBLICO QUE RESULTAM EM UM POTENCIAL **ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL**. POSSIBILIDADE DE INTERVENÇÃO JUDICIAL. OBSERVÂNCIA DO DECRETO FEDERAL 7.053/2009, QUE INSTITUI A POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA, INDEPENDENTEMENTE DE ADESÃO FORMAL POR PARTES DOS ENTES FEDERATIVOS. NECESSIDADE DE UM DIAGNÓSTICO PORMENORIZADO QUE SUBSIDIE A ELABORAÇÃO DE UM PLANO DE AÇÃO E DE MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM

SITUAÇÃO DE RUA. FIXAÇÃO DE PARÂMETROS MÍNIMOS DE ATUAÇÃO DO PODER PÚBLICO NO ÂMBITO DAS ZELADORIAS URBANAS E NOS ABRIGOS DE SUA RESPONSABILIDADE. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA.

O quadro grave de omissões do Poder Público, que resulta em um potencial estado de coisas inconstitucional, viabiliza a atuação desta SUPREMA CORTE para impor medidas urgentes necessárias à preservação da dignidade da pessoa humana e à concretização de uma sociedade livre, justa e solidária. Precedentes: ADPF 347-MC, Rel. Min. MARCO AURÉLIO, Tribunal Pleno, DJe de 19/2/2016; ADPF 709-MC-Ref, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe de 7/10/2020; ADPF 756-TPI-Ref, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe de 30/3/2021; ADPF 635-MC, Rel. Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, DJe de 2/6/2022. 2. O Decreto Federal 7.053/2009 materializa um conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que encontra substrato de legitimidade diretamente na Constituição Federal. Plausibilidade do pedido relativo à obrigatória observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua instituída pelo referido Decreto, independentemente de adesão formal por parte dos

entes federativos. 3. Com vistas à efetiva implementação de uma Política Nacional, a idealização de um amplo plano de ação e de monitoramento pela União constitui providência imprescindível para unir a sociedade e o Estado brasileiros na construção de uma solução consensual e coletiva para o problema social da população em situação de rua. 4. ***Violações maciças de direitos humanos fundamentais de uma parcela extremamente vulnerável da população justificam a adoção imediata de medidas concretas paliativas que impulsionem a construção de respostas estruturais duradouras por parte do Estado, sobretudo no que se relaciona aos serviços de zeladoria urbana e de abrigos.*** 5. Medida cautelar, concedida parcialmente, referendada para, independentemente de adesão formal, estabelecer a obrigatoriedade da observância da Política Nacional para a População em Situação de Rua pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, bem como para determinar: I) A formulação pela PODER EXECUTIVO FEDERAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, do PLANO DE AÇÃO E MONITORAMENTO PARA A EFETIVA IMPLEMENTAÇÃO DA POLÍTICA NACIONAL PARA A POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA; (II) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, bem como onde houver atuação, aos PODERES EXECUTIVOS

FEDERAL E ESTADUAIS que, no âmbito de suas zeladorias urbanas e nos abrigos de suas respectivas responsabilidades: II.1) **Efetivem medidas que garantam a segurança pessoal e dos bens das pessoas em situação de rua dentro dos abrigos institucionais existentes**; II. 2) Disponibilizem o apoio das vigilâncias sanitárias para garantir abrigo aos animais de pessoas em situação de rua; II.3) Proíbam o recolhimento forçado de bens e pertences, assim como a remoção e o transporte compulsório de pessoas em situação de rua; II.4) Vedem o emprego de técnicas de arquitetura hostil contra as populações em situação de rua, bem como efetivem o levantamento das barreiras e equipamentos que dificultam o acesso a políticas e serviços públicos, assim como mecanismos para superá-las; II.5) No âmbito das zeladorias urbanas: II.5.1) Divulguem previamente o dia, o horário e o local das ações de zeladoria urbana nos seus respectivos sites, nos abrigos, e outros meios em atendimento ao princípio da transparência dos atos da administração pública permitindo assim que a pessoa em situação de rua recolha seus pertences e que haja a limpeza do espaço sem conflitos; II.5.2) Prestem informações claras sobre a destinação de bens porventura apreendidos, o local de armazenamento dos itens e o

procedimento de recuperação do bem; II.5.3) Promovam a capacitação dos agentes com vistas ao tratamento digno da população em situação de rua, informando-os sobre as instâncias de responsabilização penal e administrativa; II.5.4) Garantam a existência de bagageiros para as pessoas em situação de rua guardarem seus pertences; II.5.5) Determinem a participação de agentes de serviço social e saúde em ações de grande porte; II.5.6) Disponibilizem bebedouros, banheiros públicos e lavanderias sociais de fácil acesso para população em situação de rua; II.5.7) **Realizem de inspeção periódica dos centros de acolhimento para garantir, entre outros, sua salubridade e sua segurança;** II.6) Realização periódica de mutirões da cidadania para a regularização de documentação, inscrição em cadastros governamentais e inclusão em políticas públicas existentes; II.7) Criação de um programa de enfrentamento e prevenção à violência que atinge a população em situação de rua; II.8) Formulação de um protocolo intersetorial de atendimento na rede pública de saúde para a população em situação de rua; II.9) Ampla disponibilização e divulgação de alertas meteorológicos, por parte das Defesas Cívicas de todos os entes federativos, para que se possam prever as ondas

de frio com a máxima antecedência e prevenir os seus impactos na população em situação de rua; II.10) Disponibilização imediata: II.10.1) Pela defesa civil, de barracas para pessoas em situação de rua com estrutura mínima compatível com a dignidade da pessoa humana, nos locais nos quais não há número de vagas em número compatível com a necessidade; II.10.2) A disponibilização de itens de higiene básica à população em situação de rua; e (III) Aos PODERES EXECUTIVOS MUNICIPAIS E DISTRITAL, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, a realização de diagnóstico pormenorizado da situação nos respectivos territórios, com a indicação do quantitativo de pessoas em situação de rua por área geográfica, quantidade e local das vagas de abrigo e de capacidade de fornecimento de alimentação.” (grifo nosso).

III – Da Necessidade Fática de que a Presente Demanda se Desenvolva no Modelo Processual Estruturante.

Inicialmente, é inegável que estamos diante de o que a doutrina chama de Processo Estrutural, por meio do qual se busca implantar a reforma estrutural de um ente, organização ou instituição, com

o objetivo de concretizar direitos fundamentais, realizar determinada política pública ou resolver litígios complexos.

Segundo a doutrina especializada, os procedimentos previstos na lei processual não são adequados ao desenvolvimento desta espécie de processo, visto que este exige uma flexibilização das normas processuais – sobretudo aquelas concernentes à preclusão e coisa julgada –, de modo a permitir uma criação coparticipativa da solução do conflito complexo.

Nesse contexto, dentre as características de um processo estrutural destaca-se a tendência às soluções consensuais, com uma salutar ampliação dos espaços de consenso, o que permite uma melhor modelagem do sistema processual para a formulação e implementação de uma resposta que, de fato, acarrete mudanças no contexto social.

Soma-se a isso o fato de que, em uma perspectiva consequencialista, o desconhecimento pelos operadores do Direito quanto à dinâmica que marca o processo de criação e implementação destas políticas públicas afeta diretamente a efetividade dos respectivos provimentos jurisdicionais (artigos 20 e 21, da LINDB).

Em outras palavras, no campo dos serviços públicos, tem-se necessariamente a conjugação de atividades que são compartilhadas (de modo intersetorial e interdisciplinar) entre agentes políticos e administrativos e os particulares delegatários, em uma complexa

trama normativa de competências e mecanismos burocráticos. E, por isso, a efetiva solução dificilmente é impulsionada por um simples comando judicial que determina um fazer. Por tais razões, a doutrina nos ensina que estamos diante de modelo mais participativo e resolutivo do Poder Judiciário; que, visando garantir a tutela do direito pretendido, deve desenvolver um programa de resolução do conflito por meio das chamadas “decisão-núcleo” e “decisões cascata” (Sérgio Arenhart).

A decisão-núcleo é a primeira decisão proferida pelo juízo, com caráter abrangente e principiológico, pela qual se fixa as diretrizes e linhas gerais de proteção do direito cuja tutela se pretende. Posteriormente são proferidas as decisões em cascata, cujo escopo é a promoção da reestruturação institucional pretendida, de modo a promover avanços e retrocessos na proteção inicialmente estabelecida na decisão-núcleo; culminando na decisão final de mérito que encerra a resolução do conflito.

Através dessa demanda, busca-se então a adequação estrutural do serviço especializado de atendimento à população em situação de rua, com realocação do mesmo para imóvel que atenda às normas em vigor.

IV – Da Tutela de Urgência. Da Decisão Núcleo.

Baseado no princípio da efetividade e tempestividade do processo como instrumento da jurisdição, a Lei Federal n.º 7.347/1985 (Lei da Ação Civil Pública) autoriza em seu Art. 12, caput, que os magistrados concedam medidas liminares a fim de realizar a tutela preventiva dos direitos ou interesses difusos e coletivos.

O instituto processual da tutela de urgência, constante no Art. 300 do Código de Processo Civil e aplicável ao procedimento da Ação Civil Pública (Art. 19, Lei 7.347/85), confere também a possibilidade de que, mediante o atendimento de determinados requisitos (verossimilhança da alegação e fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação), sejam antecipados, total ou parcialmente, os efeitos da tutela pretendida no pedido inicial.

Os referidos requisitos autorizadores estão presentes no caso em comento, visto que a pretensão do Ministério Público é resguardar a salubridade e segurança de todos aqueles que utilizam o Centro POP, bem como a adequada prestação de serviço.

Além disso, salta aos olhos que a eventual demora no feito, sem a tutela liminar, prolongará, sem sombra de dúvida, o serviço deficitário a que estão sujeitos os usuários do Centro de Referência.

Noutro giro, conforme aduzido acima, nos processos estruturais, a primeira decisão proferida pelo juízo, chamada decisão-núcleo, tem caráter abrangente e principiológico, fixando as diretrizes e linhas gerais de proteção do direito cuja tutela se pretende.

Nessa linha de raciocínio, visando a garantir os direitos das pessoas em situação de rua, pugna o *Parquet*, liminarmente, que seja determinado ao réu que elabore e apresente ao Juízo PLANO DE AÇÃO, contendo cronograma e orçamento, para instalação do CENTRO POP em novo imóvel, adequado às normas em vigor e com observância aos apontamentos do GATE. Importante que o novo imóvel seja capaz de garantir acessibilidade, salubridade, segurança (inclusive contra incêndio e pânico), respeito à dignidade da pessoa humana, além de ser central e de dispor de espaços e mobiliário adequados à finalidade do serviço e com dimensionamento adequado à demanda.

V – Do Pedido Principal:

Ante todo o exposto, requer o Ministério Público seja julgado procedente o pedido para, confirmando os termos da antecipação de tutela, **CONDENAR** o réu a instalar e manter em funcionamento o Centro de Referência Especializado para Pessoas em Situação de Rua em imóvel adequado (que atenda aos parâmetros estabelecidos na Resolução nº 109, do Conselho Nacional de Assistência Social, bem como nas normas da ABNT

BR 9050 e 16.537/2018), central, com acessibilidade e certificado pelo Corpo de Bombeiros.

Pugna, o *Parquet* pelo recebimento da petição inicial, pleiteando a citação do réu para, querendo, responder aos termos da presente.

Protesta por todos os meios de prova em direito admitidos, em especial a documental e testemunhal, pugnando pela realização de inspeção pessoal no imóvel sito na Rua Alberto Torres.

Manifesta desde já interesse em audiência de conciliação, com intimação de representantes da Secretaria Municipal de Assistência Social, do GATE, do CDDH e de representantes de movimentos sociais com pertinência temática.

Por fim, esclarece que receberá intimações em seu Gabinete, situado na Rua 13 de Maio, 115, Centro, Petrópolis, CEP 25.685-231.

Dá à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais), ante o conteúdo inestimável da lide.

Petrópolis, 24 de abril de 2024

Vanessa Katz

Vanessa Quadros Soares Katz

Promotora de Justiça